CZU: 342.33:342.565.2(478) **http://doi.org/10.59295/sum8(168)2023_33**

EXEMPLE DE PRACTICI ÎN MATERIE DE REVIZUIRE CONSTITUȚIONALĂ, CA UNA DIN FORMELE DE MANIFESTARE A CONFLICTELOR ÎNTRE RAMURILE PUTERII ÎN STAT. EXPERIENȚA REPUBLICII MOLDOVA

Radu MOLDOVANU,
Universitatea de Stat din Moldova

Acest articol își propune prezentarea unei analize vizând anumite practici politice care se referă la revizuirile constituționale, ca una din formele de manifestare a conflictelor între ramurile puterii în stat. Obiectivul principal constă în prezentarea unor practici constituționale din spațiul post comunist și post sovietic privind manifestarea conflictelor între ramurile puterii în stat prin mecanismele de revizuire constituțională. Al doilea obiectiv se referă la analiza experienței Republicii Moldova în ce privește revizuirile constituționale, ca una din formele de manifestare a conflictelor între instituții.

Cuvinte-cheie*: Curtea Constituțională a Republicii Moldova, separarea puterilor în stat, conflicte instituționale dintre autorități.*

EXAMPLES OF PRACTICES IN THE FIELD OF CONSTITUTIONAL REVISION, AS ONE OF THE FORMS OF MANIFESTATION OF CONFLICTS BETWEEN BRANCHES OF POWER IN THE STATE. THE EXPERIENCE OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA

This article aims to provide an analysis of the several political practices related to the changes of the Constitutions as a part of the political and institutional conflicts between the political authorities. Thus, the main objective is to analyze the post-soviet and post-communist constitutional practices regarding the change of their constitutions as a part of the political conflicts. The second objective is to present and analyse the experience of Moldova concerning the changes of the Constitution as a result of the political conflict and its consequences on the institutional stability of the country.

Keywords*: Constitutional Court of Moldova, separation of powers in the State, institutional conflicts between the authorities.*

Introducere

Una din cele mai răspândite forme de manifestare a conflictelor între ramurile puterii în stat în spațiul post comunist și post sovietic s-a realizat prin mecanismele de revizuire constituțională (adoptarea unei noi Constituții sau modificarea unei Constituții existente). Aceste conflicte au avut câteva particularități în dependență de context, printre care: adoptarea sau revizuirea Constituțiilor a avut loc pe fundalul unor conflicte politice și/sau instituționale de proporții; revizuirea constituțională a fost utilizată ca armă politică principală în conflictele dintre instituții; revizuirea constituțională a reprezentat deznodământul unor situații de conflict între instituții. Pornind de la aceste caracteristici generale, în cele ce urmează, va fi expusă o clasificare proprie a tipurilor de revizuiri constituționale, ca formă de manifestare a conflictelor între instituții, precum și unele exemplificări. Din această perspectivă, se pot atesta următoarele modalități. Prima se referă la impunerea unei Constituții de către grupul politic care a ieșit victorios în rezultatul unei confruntări politice. A doua vizează „Schimbarea regulilor jocului” prin modificări esențiale ale constituțiilor în favoarea grupului politic care deține puterea în stat. A treia presupune revizuirea constituțională conform criteriului existenței sau lipsei consensului politic. În acest context, scopul analizei este de a oferi câteva exemple relevante ce țin de revizuirile constituționale, ca una din formele de manifestare a conflictelor între instituții, invocând și experiența Republicii Moldova la acest subiect.

Exemple de revizuiri constituționale în spațiul post comunist și post sovietic ca una din formele de manifestare a conflictelor între ramurile puterii în stat

Prima modalitate vizează impunerea unei Constituții de către grupul care a ieșit victorios ca rezultat al unei confruntări politice. Printre cele mai relevante exemple se numără, experiența Federației Ruse din 1993 și experiența Republicii Belarus din 1996.

Experiența Federației Ruse, 1993

Trecând peste multe detalii relevante legate de istoria politică a Federației Ruse în contextul perioadei de tranziție legată de dezintegrarea Uniunii Sovietice, trebuie de remarcat că adoptarea Constituției din 1993 a reprezentat ultima fază a confruntării dintre președintele Boris Elțîn și majoritatea parlamentară a Sovietului Suprem al Federației Ruse. Pe lângă lupta intensă pentru putere dintre un Președinte ales legitim prin vot popular în iulie 1991 și un Parlament legitim, acest conflict purta și un caracter profund politico-ideologic. Federația Rusă s-a pomenit într-o paralezie instituțională în perioada 1992-1993. Sovietul Suprem se opunea măsurilor economice promovate de către primul ministru de atunci Egor Gaidar (liberalizarea prețurilor, privatizarea), care au afectat direct milioane de cetățeni, iar Elțîn îi asigura sprijin politic deplin Guvernului. Până la urmă, Primul Ministru de atunci, Gaidar a fost nevoit să-și dea demisia, însă valul conflictului nu a mai putut fi oprit. Chiar și referendumul organizat în aprilie 1993, rezultatele căruia în mare parte susțineau politica președintelui nu a reușit să aplaneze conflictul.

În octombrie 1993, Elțîn a semnat decretul de dizolvare a Parlamentului, iar Parlamentul ca răspuns a votat demiterea lui Elțîn din funcția de președinte, numindu-l pe Alexandr Ruțkoi (vicepreședintele Rusiei la acea vreme) în funcția de președinte. În rezultat, s-a declanșat o rebeliune militară (puci) în care Elțîn cu ajutorul armatei a înăbușit revolta parlamentarilor, care erau susținuți de unele grupări paramilitare și protestatari, cetățeni simpli. În aceste evenimente tragice și-au pierdut viața mai mult de o sută de persoane [1].

O parte din parlamentari au fost arestați. După aceste evenimente, proiectul de Constituție, care era dezbătut de o lungă perioadă a fost modificat, iar președintelui i s-au oferit împuterniciri foarte mari, Rusia devenind de facto regim prezidențial. Acest proiect a fost supus referendumului pe data de 12 decembrie 1993 în aceași zi cu alegerile parlamentare. Rezultatele au fost următoarele: participarea a fost de 54,81%, pentru au votat 58,43%, iar împotrivă 41,57 % [2].

Așadar, în rezultatul victoriei Președintelui în fața Parlamentului (Sovietul Suprem), în Rusia a fost impus un regim prezidențial prin intermediul noii Constituții.

Experiența Republicii Belarus 1996

Odată cu venirea la putere a lui Alexandr Lukașenko în 1994, noul președinte inițiază schimbări majore în politica internă și externă. Neavând susținerea unei majorități parlamentare, Lukașenko a inițiat câteva referendumuri, pe care le-a câștigat cu o largă majoritate. În rezultat, șeful statului a reușit următoarele în anul 1995: introducerea limbii ruse ca limbă de stat de rând cu limba belorusă, introducerea unui nou drapel, legiferarea integrării economice și apropierii de Federația Rusă.

Următoarea etapă a fost consolidarea propriei puteri. Astfel, Lukașenko a lansat inițiativa organizării unui referendum constituțional, care să-i ofere atribuții suplimentare. Până la un moment dat, Curtea Constituțională a reușit să reziste presiunii președintelui, declarând neconstituționale decretele sale, menționând că referendumul poate avea doar un caracter consultativ. De asemenea, Comisia Electorală Centrală condusă de o figură politică importantă a a momentului Viktor Gonciar (care în 1999 va dispărea fără urmă) se opunea caracterului obligatoriu al referendumului. Până la urmă, Lukașenko îl va demite prin decret prezidențial pe Gonciar deși nu avea asemenea împuterniciri, numind în schimb în această funcție o persoană loială. Decizia dată a fost declarată neconstituțională. În plus, reprezentanții pazei președintelui au luat sub control sediul CEC. Răspunsul Sovietului Suprem a fost unul categoric, aceștia inițiind procedura de impeachment al președintelui. A fost declanșat un conflict politic de proporții, generând pe parcursul anului 1996 o paralezie instituțională. Situația la un moment dat a devenit atât de tensionată cu ciocniri de stradă, încât exista riscul unei confruntări cu vărsări de sânge ca și în Rusia din 1993. Chiar și autoritățile de la Moscova din acea perioadă în persoana fostului Prim Ministru Viktor Cernomârdin au încercat să medieze acest conflict între Lukașenko si opoziție. Ca rezultat al medierii Moscovei, atât Curtea Constituțională, cât și Sovietul Suprem au renunțat la procedura de demitere a președintelui [3].

În final, trecând peste multe detalii relevante, Lukașenko a reușit să organizeze un referendum la 24 noiembrie1996 pentru amendarea Constituției. Conform rezulaltelor 83,73 % au votat pentru și împotrivă au votat 11,16%, nivelul de participare fiind de 84,14%.

Astfel, câștigând detașat referendumul, Lukașenko i-a atribuit prin decret prezidențial un caracter constituțional, iar rezultatele referendumului au dus la modificarea Constituției, ignorând recomandările Curții Constituționale. În rezultatul obținerii unor împuterniciri sporite, președintele a dizolvat Sovietul Suprem al Belarus, instituind Adunarea Națională în calitate de un nou for legislativ, iar președintele Curții Constituțională și alți câțiva judecători, care încercau să țină piept, și-au dat demisia ca rezultat al presiunii directe și indirecte a președintelui.

În acest fel, Lukașenko a reușit instaurarea unui regim prezidențial, care i-a permis concentrarea unor puteri, care au transformat Republica Belarus într-un regim autoritar. Unul din rezultate a constat în faptul că deși Lukașenko era de 2 ani președinte, iar mandatul acestuia expira în anul 1999, conform modificărilor constituționale, primul mandat al președintelui a început să curgă din 1996 odată cu aprobarea Constituției, care s-a finalizat în 2001.

În rezultatul victoriei președintelui în raport cu Parlamentul, care s-a exprimat prin modificarea Constituției, în cadrul Republicii Belarus a fost instaurat un regim de tip autoritar, care își exercită puterea aproape de trei decenii.

A doua modalitate de revizuire constituțională ca una din formele de manifestare a conflictelor între ramurile puterii în stat, vizează *„Schimbarea regulilor jocului” prin modificări esențiale ale constituțiilor în favoarea grupului politic care deține puterea în stat.* În acest sens, pot fi oferite câteva exemple, care se referă la modificări constituționale realizate de către cei care dețin puterea, în vederea consolidării propriului regim prin sporirea de atribuții constituționale.

Una din cele mai relevante experiențe se referă din nou la cea a Republicii Belarus. După realegerea lui A. Lukașenko pentru al doilea mandat în 2001, în vederea conservării propriei puteri, regimul avea nevoie de modificarea Constituției, care să-i permită eliminarea limitării numărului de mandate a președintelui. Până atunci, Constituția îi oferea dreptul președintelui de exercitare a două mandate consecutive. În acest sens, pentru a-și realiza obiectivul politic, în data de 7 septembrie 2004 a fost organizat un referendum constituțional pentru a permite eliminarea numărului de mandate prezidențiale [4]. Astfel, conform rezultatelor prezența la vot a fost de 90,28%, votul pentru fiind de 87,97%, iar împotrivă 10,97%.

O altă experiența relevantă ține de cazul Ungariei, după obținerea victoriei la alegerile parlamentare de către partidul lui Victor Orban în 2010. În rezultatul alegerilor, perioada 2010-2012 au fost adoptate 12 amendamente constituționale, care au realizat 26 de modificări ale Constituției pentru consolidarea puterii regimului lui Victor Orban. Un exemplu de modificare ține de noua procedură de numire a judecătorilor la Curtea Constituțională și creșterea numărului de judecători; reforma sistemului electoral; reducerea numărului de deputați de la 386 la 199; reajustarea circumscripțiilor electorale [5]. Aceste modificări și cele care au urmat, au facilitat conservarea puterii de către Orban la alegerile din 2014, 2018 și 2022. Cu toate acestea, este incorect de pus un semn de egalitate absolută dintre modalitatea de consolidare a puterii de către Orban si Lukașenco, precedentul maghiar fiind, totuși, în limitele democratice.

O altă experiență relevantă a avut loc în Federația Rusă în 2020. Modificarea Constituției avea drept scop principal să permită președintelui în funcție să candideze încă de 2 ori la funcția supremă în stat. Dat fiind că mandatul președintelui expira în 2024, acesta neavând dreptul să mai candideze, s-a recurs la oferirea opțiunii a două mandate suplimentare la terminarea celui actual în 2024, ceea ce politologii au numit „nulificare a termenelor.” Rezultatele consultării populare desfășurate în perioada 25 iunie-1 iulie 2020 au fost următoarele: participarea la vot (67,97%); pentru: 78,45%; împotrivă: 21,41%. În consecință, s-au oferit condiții constituționale pentru menținerea la putere a lui Vladimir Putin și după anul 2024 [6].

A treia modalitate de revizuire constituțională ca una din formele de manifestare a conflictelor între ramurile puterii în stat, vizează *revizuirea constituțională conform criteriului existenței sau lipsei consensului politic.* Spre deosebire de celelalte modele, modalitatea consensului politic deplin, parțial sau lipsa consensului reprezintă un mecanism mai democratic, care a fost aplicat în majoritatea statelor post comuniste. Este o soluție preferabilă, mai ușor de realizat din perspectivă democratică.

Un exemplu relevant legat de *revizuirea constituțională în lipsa unui consens politic* este cel al României din anul 1991. Trebuie de accentuat că viața politică românească a fost profund marcată, imediat după decembrie 1989, de confruntări politice majore. Principalul conflict se desfășura între Frontul Salvării Naționale condus de Ion Iliescu și partidele istorice de opoziție (liberalii și țărăniștii), care erau susținuți și de o largă mișcare protestatară a tinerilor împotriva conducerii de atunci, cunoscută și ca fenomenul Piața Universității. Ulterior, în mai 1990 Ion Iliescu și FSN au câștigat detașat alegerile însă apogeul acestei confruntări a avut loc în timpul mineriadei din 13-15 iunie soldată cu numeroase victime, inclusiv morți, care a adâncit conflictele politice și sociale din România. În pofida acestor conflicte, Parlamentul nou ales, care a avut rol și de Adunare Constituantă, a reușit să elaboreze un proiect al Constituției, care a fost supus dezbaterilor timp de câteva luni. După adoptarea textului de către Parlament (Adunare Constituantă), textul Constituției a fost supus referendumului popular pe data de 8 decembrie 1991. Rezultatele au fost următoarele: participarea a fost de peste 10 milioane de alegători; pentru au votat 77.3 %, iar împotrivă au votat 20.4%. Trebuie totuși spus că cele mai importante partide de opoziție au îndemnat cetățenii la boicotarea referendumului [7].

Al doilea exemplu relevant legat de revizuirea constituțională s-a produs conform *criteriului consensului politic deplin.* De această dată, era vizată a doua importantă modificare a Constituției în contextul pregătirii României pentru aderarea la NATO și UE. Această modificare constituțională prin referendum a avut loc timp de două zile, în data de 18-19 octombrie 2003, care a vizat aprobarea Legii de revizuire a Constituției României. Rezultatele au fost următoarele: au votat peste 9 milioane de cătățeni (55,7%), pentru Da au votat (89,70%), iar pentru Nu 8,81%. De această dată atât PSD, care era la putere cât și opoziția (PNL și PD) au susținut acel referendum [8].

Rezumând experiența României în materie de reformă constituțională, putem afirma că s-a produs o evoluție de la lipsa unui consens în 1991, la un consens politic deplin în 2003.

Al treilea exemplu relevant, care vizează *revizuirea constituțională conform criteriului consensului politic parțial este cel al Republicii Moldova din anul 1994.* Chiar dacă nu a existat un consens politic deplin la subiectul adoptării Constituției Republicii Moldova din iulie 1994, este greu de contestat caracterul absolut legitim și democratic al adoptării acelei Constituții. În primul rând, au avut loc alegeri parlamentare în 1994, unde Partidul Democrat Agrar din Moldova a obținut 56 de mandate (43.18%), iar Blocul electoral „Partidul Socialist şi Mişcarea Unitate-Единство" a obținut 28 mandate (22 %), împreună aceste 2 grupări politice având 84 de mandate din 103. Exista o largă majoritate în Parlament și o impresionantă susținere populară în favoarea puterii de atunci. În acest fel, promovarea în Parlament a Constituției conținea o largă legitimitate. Trebuie de menționat că în Parlament, la prima lectură proiectul a fost votat cu 95 de voturi, iar în lectura finală Constituția a fost votată cu 81 de voturi pro și 18 contra. Principalul argument al opoziției se referea la controversatul articol 13 cu privire la limba de stat. Cu toate că a existat o largă majoritate, este necesar să accentuăm că votarea articolului 13 în acea formulă a produs o scindare în societate, efectele căreia se resimt și până în ziua de astăzi, iar lipa unui compromis atunci a fost o mare șansă ratată.

Reforma constituțională în Republica Moldova din iulie 2000, ca rezultat al conflictului între instituții

Un moment important în istoria politică și constituțională a Republicii Moldova s-a produs în perioada 1999-2000, care a reprezentat un conflict de natură constituțională dintre șeful statului și Parlament, având ca obiect viziunea de modificare a Constituției. Președintele Petru Lucinschi propunea trecerea la un regim prezidențial, iar Parlamentul urmărea trecerea la un regim parlamentar de guvernare.

O etapă importantă în acest conflict a avut loc în data de 23 mai 1999, ziua în care au avut loc alegerile locale, unde concomitent a fost organizat un referendum republican consultativ în favoarea regimului prezidențial. În cadrul acestui exercițiu consultativ au participat 58,33% din alegători, dintre care 55,33% au răspuns pozitiv, iar 30,85% dintre alegători au votat împotrivă.

A fost formată o comisie mixtă, la inițiativa Președintelui din reprezentanții tuturor partidelor, care a propus în mai 2000 un proiect de lege pentru modificarea Constituției, care a fost prezentat Parlamentului pentru a fi supus referendumului constituțional. Printre elementele esențiale ale proiectului, care vizau o reformă constituțională

consistentă se numărau unele schimbări importante, care au fost reflectate în Hotărîrea Curţii Constituţionale Aviz asupra iniţiativei de revizuire a Constituţiei Republicii Moldova nr. 6 din 16.11.99 [9]:

- *Introducerea sistemului electoral mixt în Constituție:* Parlamentul format din 100 deputaţi, dintre care se aleg în baza 70 de deputaţi - în circumscripţii electorale uninominale, iar 30 de deputaţi - într-o singură circumscripţie electorală naţională;

- *Introducerea instituției constituționale ce se referă la „Moţiunea de cenzură constructivă”* care este definită ca un act prin care Parlamentul exprimă vot de neîncredere Prim-ministrului şi propune concomitent Preşedintelui Republicii Moldova, pentru numire, candidatura noului Prim-ministru, iar simpla moțiune de cenzură vizează doar exprimarea votului de neîncredere Guvernului în cazul angajării răspunderii în faţa Parlamentului asupra declaraţiei de politică generală, a unui program de activitate sau a unui proiect de lege;

- *Redefinirea rolului Preşedintelui Republicii,* care „veghează la respectarea Constituţiei şi buna funcţionare a autorităţilor publice. În acest scop, Preşedintele exercită funcţia de mediere între puterile statului, precum şi între stat şi societate”;

- *Atribuții sporite ale Preşedintelui Republicii privind numirea Guvernului:* Preşedintele Republicii Moldova, după etapa de consultare a fracţiunilor parlamentare, desemnează un candidat pentru funcţia de Prim-ministru. În cazul în care candidatul nu va fi ales în condiţiile expuse mai sus, Parlamentul este în drept să aleagă un Prim-ministru, la propunerea a cel puţin 1/4 din deputaţi, cu votul majorităţii deputaţilor, în termen de 7 zile de la primul scrutin.

- În cazul imposibilităţii alegerii, în acest termen, a Prim-ministrului, Parlamentul recurge imediat la un nou tur de scrutin pe bază de alternativă. Preşedintele Republicii Moldova, în termen de 3 zile de la alegere, fie că numeşte în funcţia de Prim-ministru candidatul care a obţinut cel mai mare număr de voturi, fie că dizolvă Parlamentul.

Acest proiect a obținut avizul Curţii Constituţionale, însă nu a putut fi organizat referendumul constituțional din cauza faptului că Parlamentul a votat modificarea constituțională în baza proiectului de lege prezentat de deputați.

La fel cum și instituția prezidențială încerca să promoveze un model constituțional cu acordarea de împuterniciri sporite Președintelui, la fel și parlamentarii au venit cu inițiative de modificare a Constituției, urmărind scopul de a consolida atribuțiile Parlamentului și diminuarea rolului Președintelui. Astfel, în data de 2 august 1999, un grup de deputaţi în Parlamentul Republicii Moldova (38 de deputați) au depus la Curtea Constituţională proiectul unei legi de revizuire a Constituţiei. La 16 noiembrie 1999, Curtea Constituţională a avizat pozitiv iniţiativa de revizuire a Constituţiei, iar propunerea legislativă a fost înregistrată în Parlament. În data de 22 iunie 2000 a fost formată așa-numita *Comisie specială pentru examinarea proiectelor de legi privind revizuirea Constituţiei,* care trebuia să examineze trei proiecte de legi pentru revizuirea Constituției, în Parlament fiind înregistrate la acea dată 6 astfel de proiecte. Informația cu privire la întregul proces de adoptare poate fi găsit în conținutul Hotărârii nr. 7 din 04.03.2016 privind controlul constituţionalităţii unor prevederi ale Legii nr. 1115-XIV din 5 iulie 2000 cu privire la modificarea şi completarea Constituţiei Republicii Moldova.

Principala prevedere a proiectul legii de modificare a Constituției se referea la instituirea formei parlamentare de guvernământ, inclusiv prin schimbarea procedurii de alegere a Președintelui Republicii Moldova, înlocuind votul popular cu votul Parlamentului, instituind modalitatea de trei cincimi din numărul deputaților în alegerea șefului statului de către Parlament.

Fără a intra în detaliile complexe ale confruntării dintre instituția prezidențială și cea legislativă, deznodământul acestui conflict s-a produs în data de 5 iulie 2000, atunci când Parlamentul a adoptat Legea nr. 1115- XIV cu privire la modificarea şi completarea Constituţiei Republicii Moldova, care a fost publicată în Monitorul Oficial la 28 iulie și intrată în vigoare. Astfel, Parlamentul a reușit să-și impună voința, iar prerogativele Preşedintelui ţării au fost restrânse.

Analizând consecințele reformei constituționale din iulie 2000, trebuie de remarcat câteva chestiuni. Reforma constituțională a avut ca motiv principal eliminarea unui concurent politic prin schimbarea radicală a prevederilor constituționale. În această situație a avut loc victoria politică a instituției legislative în

raport cu instituția prezidențială. În caz contrar, s-ar fi produs consolidarea unei forme de guvernare cu regim politic prezidențial. Un alt element ține de lipsirea cetățenilor a dreptului de a-și alege Președintele țării prin vot direct și atribuirea acestei funcții Parlamentului cu votul a 3/5 din deputaţi (61 de deputaţi) fără a consulta cetățenii. Totodată s-a creat un blocaj constituțional care a dus la alegeri anticipate în 2001 din cauza imposibilității alegerii președintelui de către Parlament. Astfel, a avut loc schimbrea radicală a realităților politice prin reconfigurarea semnificativă a clasei politice, care s-a manifestat imediat în urma alegerilor parlamentare 2001. De asemenea, modalitatea de trei cincimi din numărul deputaților în alegerea șefului statului de către Parlament, a provocat de 3 ori dizolvarea Parlamentului urmate de organizarea alegerilor parlamentare anticipate (2001; 2009; 2010) și a creat o îndelungată criză politică legată de imposibilitatea alegerii șefului statului, care a durat din 11 septembrie 2009 (demisia președintelui Vladimir Voronin) și până în 16 martie 2012, când Parlamentul l-a ales pe Nicolae Timofti Președinte al Republicii Moldova.

Rolul Curții Constituționale în martie 2016 privind revenirea la Constituția de până la iulie 2000

În baza reformei constituționale din iulie 2000, instituțiile de stat ale Republicii Moldova au funcționat până în anul 2016, atunci când a fost apropbată controversata *Hotărârea nr. 7 din 04.03.2016 privind controlul constituţionalităţii unor prevederi ale Legii nr. 1115-XIV din 5 iulie 2000 cu privire la modificarea şi completarea Constituţiei Republicii Moldova* [10]: Aprobarea acestei hotărâri a apărut într-un context foarte specific, care avea următoarele caracteristici:

- Criză politică și socială din 2015-2016, proteste de stradă împotriva guvernării, generate de furtul miliardului și prejudicierea produsului intern brut cu aproximativ 13 %;
- Reconfigurarea majorității parlamentare, numirea Guvernului Filip în data de 20 ianuarie 2016;
- Contextul expirării apopiate a mandatului Președintelui Republicii Moldova Nicolae Timofti, care a fost ales în martie 2012, astfel încât problema alegerii președintelui iarăși devenea o problemă politică și instituțională. În același context, exista perspectiva dizolvării Parlamentului ca rezultat al nealegerii Președintelui Republicii Moldova de către Parlament și probabilitatea alegerilor anticipate în 2016;
- Demersuri privind revizuirea Constituției pentru alegerea Președintelui de către cetățeni (peste 400 mii de semnături colectate) de către reprezentanții opoziției extraparlamentare.

În acel context tensionat, Curtea Constituțională, prin *Hotărârea nr. 7 din 04.03.2016* a determinat revenirea sistemului constituțional al Moldovei la perioada de până la 5 iulie 2000.

Această Hotărâre istorică CCM poate fi privită și analizată din două perspective: sub aspect formal și sub aspect conceptual.

La nivel formal, prin intermediul sesizării, Curții i s-a solicitat verificarea constituționalității modificărilor care vizează mecanismul alegerii Preşedintelui Republicii Moldova cu votul a 3/5 din numărul deputaţilor stabilit prin Legea nr. 1115/2000.Totodată, autorii sesizării au cerut interpretarea articolului 135 alin. (1) lit. c) coroborat cu prevederile articolului 141 alin.(2) din Constituţie, și explicarea a câteva elemente: referitor la caracterul obligatoriu al avizării repetate de către Curtea Constituţională a amendamentelor deputaţilor acceptate de Parlament în lectura a doua la un proiect de lege privind revizuirea Constituţiei, ulterior prezentării în Parlament a proiectului însoţit de avizul Curţii Constituţionale; privind presupusa încălcare a procedurii de adoptare a unui proiect de lege constituţională ce a fost amendat substanţial şi conceptual de către deputaţi în lectura a doua fără avizarea repetată de către Curtea Constituţională; cu referire la situația în care Curtea Constituţională avizează repetat un proiect de lege de revizuire a Constituţiei, amendat substanţial în cadrul celei de-a doua lecturi în Parlament, și dacă în acest context urmează ca proiectul să parcurgă toate procedurile expuse la art.143 alin. (1) din Constituţie.

În rezultatul acestor sesizări Curtea, invocând aspecte formale a formulat o serie de constatări.

Astfel, Curtea a stabilit că un proiect de lege privind revizuirea Constituției modificat în mod substanțial trebuie considerat un nou proiect de lege – o nouă propunere de modificare sau de completare a Constituției, care poate fi înaintată doar cu respectarea prevederilor articolelor 141-143 din Constituție (pct. 93 din HCC). În consecință, după pronunțarea avizului de către Curtea Constituţională, nu se admit intervenții în textul proiectului legii de revizuire a Constituţiei, iar ignorarea sau depășirea acestuia pot servi drept temei

pentru nulitatea modificărilor astfel operate (pt. 94 din HCC). Tot în aceeași logică, Curtea menționează că în cursul adoptării prevederilor contestate Parlamentul nu a respectat procedura de avizare de către Curtea Constituţională a iniţiativei de revizuire a Constituţiei, prevăzută de articolele 135 alin. (1) lit. c) şi 141 alin. (2) din Constituţie (pct. 104 HCC). În același context, în cursul examinării, Comisia specială și deputații au modificat în mod esențial conținutul proiectului de lege privind revizuirea Constituției, care fusese înaintat de un grup de 38 de deputați (pct. 105 HCC).

Urmând această logică, Curtea a exemplificat prevederile Legii nr. 1115/2000, unde au fost introduse prevederi diferite față de textul proiectului avizat de Curtea Constituţională: înlocuirea criteriului de vârstă de la, „35” la „40”; introducerea ‚votului de trei cincimi din numărul deputaților aleși” pentru alegerea Președintelui de către Parlament în loc de „majoritatea deputaților aleși”, prevederea legată de alegerile repetate și dizolvarea Parlamentului, etc.

O altă dimensiune se referă la subiecții, care vin cu propuneri de modificare a Constituției, unde Curtea a reținut că prevederile Constituției nu acordă subunităților structurale ale Parlamentului (adică a comisiilor parlamentare), precum și deputaților individual, dreptul de a înainta un proiect de lege privind modificarea Constituției care să fie diferit în mod esențial de proiectul de lege privind modificarea Constituției care a fost înaintat de subiectul abilitat (pct. 152 HCC). Acești subiecți, care au fost menționați, au dreptul de a propune modificări neesențiale la proiectul de lege examinat de către Parlament, de a propune respingerea proiectului de lege, precum și de a propune ca subiectul care a înaintat proiectul de lege examinat să înainteze un nou proiect de lege privind modificarea Constituției, substanțial modificat.

Un alt element al examinării Curții se referă la constituționalitatea prevederilor Regulamentului Parlamentului referitoare la procedura specială de adoptare a legilor privind modificarea Constituţiei. În rezultatul analizei, Curtea a stabilit că dispoziţiile Regulamentului Parlamentului au deschis posibilitatea de a modifica în mod esențial conținutul unui proiect de lege înaintat de către persoanele (inter alia, un grup de 1/3 din deputații Parlamentului), prevăzute la articolul 141 alineatul 1 din Constituție, care au dreptul de a propune modificarea Constituției. O asemenea posibilitate este contrară prevederilor referitoare la limitele şi procedura specială de revizuire a Constituţiei cuprinse în articolele 135 alin. (1) lit. c), 141 şi 143 alin. (1) din Constituţie (pct. 154 din HCC).

În rezultat, Hotărârea Curții a fost una cu impact major asupra sistemului constituțional al Republicii Moldova. Printre componente de bază ale Hotărârii s-au numărat:

- *Interpretarea Curţii cu privire la chestiunile sesizate:* după pronunțarea avizului de către Curtea Constituţională, nu se admit intervenții în textul proiectului legii de revizuire a Constituției, iar ignorarea sau depășirea acestuia pot servi drept temei pentru nulitatea modificărilor astfel operate. În cazul amendamentelor deputaţilor acceptate de Parlament în lectura a doua la un proiect de lege privind revizuirea Constituţiei, este necesară avizarea repetată de către Curtea Constituţională. În cazul în care Curtea Constituţională avizează repetat un proiect de lege de revizuire a Constituţiei, amendat substanţial în cadrul celei de-a doua lecturi în Parlament, acest proiect urmează să parcurgă toate procedurile expuse la articolul 143 alin. (1) din Constituţie;

Declararea neconstituțională a unor prevederi din Legea nr. 1115-XIV din 5 iulie 2000 precum şi altor legi conectate cu acest subiect: alegerea Președintelui de către Parlament; condiția de trei cincimi din numărul de deputați pentru alegerea Președintelui, inclusiv prevederile legate de această procedură. Suplimentar, câteva legi au fost declarate neconstituționale: Legea nr. 1234-XIV din 22 septembrie 2000 cu privire la procedura de alegere a Președintelui Republicii Moldova; Legea nr. 1227-XIV din 21 septembrie 2000 pentru modificarea Codului electoral, cu revigorarea prevederilor care au făcut obiectul abrogării. De asemenea, se declară Se declară neconstituționale articolele 82 şi 83 din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr. 797-XIV din 2 aprilie 1996.

- *Declararea constituțională a prevederilor modificate în anul 2000:* prevederile alineatelor (1), (3) și (4) de la articolul 78 și ale articolului 89 din Constituție, în vigoare până la data adoptării Legii nr. 1115-XIV din 5 iulie 2000 cu privire la modificarea și completarea Constituției, care au făcut obiectul revizuirii, revigorează și reintră în fondul activ al dreptului la data pronunțării prezentei hotărâri. Totodată, se declară constituționale următoarele texte, care au fost introduse prin modificarea Legii nr. 1115-XIV din 5 iulie 2000:

„(2) Poate fi ales Preşedinte al Republicii Moldova cetăţeanul cu drept de vot care are 40 de ani împliniţi, a locuit sau locuieşte permanent pe teritoriul Republicii Moldova nu mai puţin de 10 ani şi posedă limba de stat". „(6) Procedura de alegere a Preşedintelui Republicii Moldova este stabilită prin lege organică".

Sub aspect conceptual, Hotărârea Curții Constituționale a introdus câteva reflecții și prevederi importante legate de stabilizarea sistemului constituțional și eliminarea sursei de instabilitate instituțională și politică. Curtea a reiterat că stabilitatea Constituției reprezintă o valoare constituțională majoră pentru asigurarea continuității statului și a respectării ordinii și legislației constituționale.

În ceea ce privește mecanismele de alegere a Președintelui de către trei cincimi din numărul deputaților și a reglementărilor legate de dizolvarea legislativului, Curtea a menționat că asemenea prevederi deschid calea crizei constituționale continue, generând interimate, care nu refelectă voința poporului. Iar faptul că nu există mecanisme de evitare a dizolvărilor Parlamentului, generează instabilitate constituțională. Astfel, sistemul existent, spre deosebire de alte constituţii ale statelor cu sisteme similare nu conţine prevederi care au menirea de a evita cercul vicios al alegerilor anticipate. Totodată, nu există prevederi care să asigure funcţionarea normală a instituţiei Preşedintelui.

Curtea a specificat faptul că modificările constituționale din iulie 2000 creează premisa unui blocaj constituţional şi a unei tensiuni între votul popular şi reprezentare politică. Iar rezultatul constă în fragilizarea democraţiei constituţionale. În plus, se poate menţiona faptul că, articolul 78 din Constituţie în formula adoptată în 2000 nu se mai întâlneşte în practica europeană în niciun text constituţional în modele constituționale similare. Astfel, Curtea a considerat că are responsabilitatea de a elimina mecanismele ce generează dezechilibrarea instituţiilor constituţionale, menționând că forma de alegere a Preşedintelui nu poate fi sursă de criză constituţională.

Concluzii privind reformele constituționale în Republica Moldova, ca rezultat al conflictului între instituții

Cu referire la semnificațiile Hotărârii din martie 2016, pot fi menționate următoarele aspecte pozitive: stabilizarea sistemului constituțional; restabilirea dreptului cetățenilor de a alege președintele; rezolvarea crizei politice. Această Hotărâre a apărut în contextul în care Parlamentul nu a avut suficientă viziune pentru a elimina prevederile constituționale, care erau sursă de instabilitate politică și crize constituționale.

Totodată, există și aspecte discutabile, chiar controversate ale Hotărârii CCM și anume compromiterea politică și delegitimarea unei perioade istorice îndelungate, 2000-2016; „originalitatea" Hotărârii prin invalidarea unui text constituțional aprobat cu 16 ani în urmă; formalismul excesiv în argumentarea Curții; avantajarea grupului politic care deținea puterea în stat în 2016. De asemenea, caracterul extraordinar al Hotărârii și consecințele sale de proporții a adus prejudicii de imagine Curții și a decredibilizat instituția pentru o anumită parte a societății.

În ceea ce privește manifestarea conflictelor între ramurile puterii în stat care s-a realizat prin mecanismele de revizuire constituțională, trebuie de menționat că nu doar Republica Moldova a făcut uz procesul de revizuire constituțională ca formă de manifestare a conflictelor între instituții.

Chiar dacă în Republica Moldova au existat multiple conflicte între instituții, utilizarea revizuirii constituționale a fost aplicată o singură dată, în iulie 2000. În același timp, clasa politică nu a fost în stare să repare greșeala comisă.

Din această perspectivă, chiar dacă Curtea Constituțională, a adoptat o Hotărâre controversată, care este contestată până în prezent, trebuie de constatat că prin mecanismul de jurisprudență constituțională s-a reușit, totuși, deblocarea unui mecanism de paralizie constituțională.

Pentru a evita utilizarea mecanismelor de revizuire constituțională, ca o modalitate de manifestare a conflictelor politice, orice revizuire constituțională trebuie să fie realizată conform criteriului consensului politic total sau parțial.

Referinţe:
1. *Russia's 1993 crisis still shaping Kremlin.* [Accesat 10.04.2022] Disponibil: https://www.dw.com/en/russias-1993-crisis-still-shaping-kremlin-politics-25-years-on/a-45733546
2. *The Russian elections of December 1993.* [Accesat 10.04.2022] Disponibil: https://www.jstor.org/stable/152608
3. *President of Belarus wins the referendum on expanding his power*. [Accesat 10.04.2022] Disponibil: https://www.nytimes.com/1996/11/26/world/president-of-belarus-wins-referendum-on-expanding-his-power.html
4. *US Department of State.* [Accesat 10.04.2022] Disponibil: https://2009-2017.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2004/41671.htm
5. *Constitutional reform in Georgia. Changing to stay the same?* [Accesat 10.04.2022] Disponibil: https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2010-10-20/constitutional-reform-georgia-changing-to-stay-same
6. *Debrief. Russia's 2020 constitutional amendments.* [Accesat 10.04.2022] Disponibil: https://www.wilsoncenter.org/collection/debrief-russias-2020-constitutional-amendments
7. *Romania 1991 (rev. 2003) Constitution.* [Accesat 10.04.2022] Disponibil: https://www.constituteproject.org/constitution/Romania_2003.pdf?lang=en
8. *Constitution of Romania amended in 2003.* [Accesat 10.04.2022] Disponibil: https://aceproject.org/ero-en/regions/europe/RO/consitutuion.pdf/view
9. *Hotărârea Curții Constituționale. Aviz asupra inițiativei de revizuire a Constituției Republicii Moldova, nr. 6 din 16.11.1999.* [Accesat 10.04.2022] Disponibil: https://www.constcourt.md/public/files/file/Actele%20Curtii/acte1999/a_06.pdf
10. *Hotărârea privind controlul constituţionalităţii unor prevederi ale Legii nr. 1115-XIV din 5 iulie 2000 cu privire la modificarea şi completarea Constituţiei Republicii Moldova (modul de alegere a Preşedintelui) (Sesizarea nr. 48b/2015), nr. 7 din 04.03.2016*. [Accesat 10.04.2022] Disponibil: http://www.e-democracy.md/files/elections/cc-decision-04-03-2016.pdf

Notă: *Articolul este elaborat în baza comunicării de la Conferința științifică internațională „Prezentul și viitorul ordinii juridice și a drepturilor omului. De la provocări sociale, etice și juridice la oportunități de dezvoltare și cooperare”, organizată la data de 17-18 iunie 2022, USM, în cadrul proiectului „Modernizarea mecanismelor de guvernare axate pe protecția drepturilor omului” (cifru 20.80009.1606.15).*

Date despre autor:
Radu MOLDOVANU, doctorand, Facultatea de Drept, Universitatea de Stat din Moldova.
E-mail: radumoldovanu84@yahoo.com
ORCID: 0000-0002-1843-1672

Prezentat la 13.10.2023